



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNE REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobkyně: **Z. V.**, zastoupená JUDr. Libuší Šmehlíkovou, advokátkou se sídlem Michálkovická 108, Ostrava – Slezská Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 9. 2015, č. j. 20 Ad 38/2014 - 57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odměna advokátky JUDr. Libuše Šmehlíkové, **se určuje** částkou 1.573 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 9. 2015, č. j. 20 Ad 38/2014 - 57, byla zamítnuta žaloba, kterou se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“) ze dne 6. 6. 2014, č. j. MPSV-UM/7190/14/4S-MSK, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ostravě (dále jen „úřad práce“) ze dne 15. 4. 2014, č. j. 265751/2014/OOI, jímž nebyla stěžovatelce přiznána mimořádná okamžitá pomoc na úhradu jednorázového výdaje (úhradu dluhu za zemní plyn) podle zákona č. 111/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“).

Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že mimořádná okamžitá pomoc je dávka, která je poskytována mimo podmínky nároku zbývajících dvou dávek v systému hmotné nouze (příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení). Stěžovatelka požádala o mimořádnou okamžitou pomoc k úhradě jednorázového výdaje z důvodu dluhu na platbách za zemní plyn.

Vyhodnocení situace, zda se žadatel o předmětnou dávku pro uvedený účel považuje za osobu v hmotné nouzi, je v rámci správního uvážení. Je tedy na správním orgánu, aby vyhodnotil, zda se skutečně fyzická osoba nachází v situaci, kterou nutno řešit přiznáním mimořádné okamžité pomoci k úhradě jednorázového výdaje, a současně vyhodnotil účelovost dávky. Zákon o pomoci v hmotné nouzi demonstrativně uvádí situace vyžadující tuto mimořádnou okamžitou pomoc (§ 2 odst. 5 a 6). Stěžovatelka neplatila zálohy na plyn ve výši, která jí byla dodavatelem plynu stanovena, nýbrž v částce nižší, aniž by tuto nižší částku měla s dodavatelem sjednanou. Pokud platila nižší zálohy, musela si být vědoma vznikajícího nedoplatku a nemohla předpokládat, že za ni stát dluh uhradí. Krajský soud se proto ztotožnil se závěry správních orgánů a žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. V kasační stížnosti vyslovila nesouhlas se závěry krajského soudu a správních orgánů. Podle stěžovatelky je rozhodnutí o nepřiznání mimořádné okamžité pomoci nezákonné. Poukázala na to, že se dostala do obtížné situace, neboť příspěvek na bydlení, který jí byl poskytován, akceptoval skutečně hrazenou částku na úhradu zálohy plynu. Nebyla jí poskytována částka odpovídající předepsané výši záloh, ale pouze odpovídající výši záloh skutečně hrazených. Poukázala i na nesprávnou výši příspěvku na bydlení. Navrhla zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a odst. 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v kasační stížnosti, přičemž neshledal vady uvedené v odst. 4 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi patří mezi dávky v systému pomoci v hmotné nouzi a) příspěvek na živobytí, b) doplatek na bydlení a c) mimořádná okamžitá pomoc. Příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení jsou dávky měsíčně se opakující. Mimořádná okamžitá pomoc je dávkou jednorázovou.

Podle ust. § 36 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi nárok na mimořádnou okamžitou pomoc má osoba uvedená v § 2 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi, pokud je považována za osobu v hmotné nouzi.

Podle ust. § 2 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi může orgán za osobu v hmotné nouzi považovat osobu, která nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné prostředky k úhradě nezbytného jednorázového výdaje, spojeného zejména se zaplacením správního poplatku při prokázání ztráty osobních dokladů, při vydání duplikátu rodného listu nebo dokladů potřebných k přijetí do zaměstnání, s úhradou jízdného v případě ztráty peněžních prostředků a v případě nezbytné potřeby s úhradou noclehu.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi upravuje dva typy dávek k zajištění základních životních podmínek fyzických osob, a to dávky měsíčně se opakující (příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení) a dávky jednorázové označované souhrnně jako dávka mimořádné okamžité pomoci. Příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení jsou základními prostředky k zajištění osob nacházejících se v hmotné nouzi. Jedná se o dávky obligatorní, tedy takové, na které vzniká nárok splněním podmínek stanovených zákonem. K zajištění základních životních potřeb, nestačí-li k tomu dávky výše uvedené, lze přiznat v případě mimořádných okolností ještě další jednorázovou dávku okamžité mimořádné pomoci. Tato dávka je však fakultativní a její přiznání je ponecháno na správním uvážení příslušného správního orgánu. Nárok na ni vzniká

pokračování

rozhodnutím o jejím přiznání. Tato dávka má hradit výdaje „jednorázové a v podstatě nabodilé“ (srv. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2013, č. j. 3 Ads 87/2012 - 39, ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 Ads 113/2011 - 46, ze dne 18. 9. 2013, č. j. 6 Ads 39/2013 - 29, ze dne 20. 11. 2013, č. j. 3 Ads 7/2013 - 31, ze dne 17. 4. 2014, č. j. 4 Ads 27/2014 - 28).

Podle obsahu správního spisu stěžovatelka podala dne 10. 3. 2014 u úřadu práce žádost o mimořádnou okamžitou pomoc. Jako účel použití dávky uvedla „*Předžalobní upomínka pro nízký příjem žadatele*“. K žádosti přiložila předžalobní upomínku vydanou společností RWE Energie, s. r. o. (dále jen „RWE“) ze dne 28. 1. 2014, v níž je uvedeno, že stěžovatelka dluží za zemní plyn částku 4.062,95 Kč (faktura číslo 191000690003 ze dne 15. 01. 2013 se splatností 4. 2. 2013) a částku 5.104,98 Kč (faktura číslo 192000758730 ze dne 25. 9. 2013 se splatností 15. 10. 2013). Úřad práce rozhodnutím ze dne 15. 4. 2014, č. j. 265751/2014/OOI, žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc nevyhověl. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že dávky sociální pomoci jsou primárně určeny k úhradě nákladů souvisejících s výživou a ostatními základními životními potřebami a s úhradou odůvodněných nákladů na bydlení. Je na posouzení orgánu pomoci v hmotné nouzi, zda občanovi, vzhledem k nutnosti některé z uvedených potřeb a s přihlédnutím k jeho příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům, poskytne mimořádnou okamžitou pomoc. V daném případě tyto podmínky splněny nebyly. Správní orgán při rozhodování čerpal informace z dřívější žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc ze dne 2. 10. 2013 na úhradu nedoplatku plynu. Protože stěžovatelce v roce 2012 vznikl nedoplatek ve výši 4.133,59 Kč, byla jí od března 2012 zvýšena záloha na plyn z částky 1.660 Kč na částku 2.030 Kč měsíčně. Stěžovatelka však i nadále platila zálohy v částce 1.660 Kč. Společnost RWE stěžovatelce zaslala následně sdělení, že pokud požadujete uzavřít dohodu o splátkách na nedoplatek faktury, je zapotřebí uhradit smluvní pokutu ve výši 279,34 Kč nejpozději do 18. 4. 2013. Smluvní pokutu však stěžovatelka ve stanoveném termínu neuhradila. Od ledna 2013 byla stěžovatelce stanovena záloha na plyn ve výši 2.030 Kč a od dubna 2013 do února 2014 ve výši 1.725 Kč. Stěžovatelka však i nadále zálohy ve stanovené výši neplatila. Úřad práce proto dospěl k závěru, že k nedoplatkům za plyn došlo z důvodu nedodržování smluvních podmínek vůči RWE. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka odvolání, o kterém rozhodlo ministerstvo napadeným rozhodnutím, v němž vyslovilo souhlas se závěry úřadu práce. Poukázalo na to, že mimořádná okamžitá pomoc na úhradu nezbytného jednorázového výdaje je svou charakteristikou dávka fakultativní, nenároková a jednorázová. Je na uvážení správního orgánu, co bude za odůvodněný výdaj považovat se zřetelem na sociální situaci žadatele o dávku a opodstatněnost výdaje. Při posuzování podmínek pro přiznání dávky musí správní orgán zvážit jak odůvodněnost výdaje zejména vzhledem k jeho účelu, výši i mimořádnost sociální situace žadatele, tak příjmy a celkové sociální a majetkové poměry žadatele a jeho snahu řešit svou situaci vlastními silami. K úhradě nákladů na bydlení, pokud jsou příjmy stěžovatelky nedostačující, slouží dávka státní sociální podpory příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení. Stěžovatelka hradila zálohy za plyn v nižší částce, než byly stanoveny RWE a proto došlo k nedoplatku za odběr plynu. Tuto situaci zavinila stěžovatelka vlastním přičiněním. Na základě výše uvedeného ministerstvo odvolání zamítlo. Toto rozhodnutí napadla stěžovatelka žalobou, kterou krajský soud jako nedůvodnou zamítl a převzal závěry správních orgánů, které mají podle jeho názoru oporu v právní úpravě.

Jak již bylo výše uvedeno, předmětná dávka slouží primárně k úhradě nezbytného jednorázového výdaje, spojeného zejména se zaplacením správního poplatku při prokázané ztrátě osobních dokladů, při vydání duplikátu rodného listu nebo dokladů potřebných k přijetí do zaměstnání, s úhradou jízdného v případě ztráty peněžních prostředků a v případě nezbytné potřeby s úhradou noclehu. K úhradě nákladů na bydlení, pokud jsou příjmy stěžovatelky nedostačující, primárně slouží příspěvek na bydlení, resp. doplatek na bydlení. Tyto dávky přitom stěžovatelka v daném období pobírala. Navíc v případě mimořádné okamžité pomoci se musí

jednat o výdaje jednorázové a v podstatě nahodilé (srv. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2013, č. j. 3 Ads 87/2012 - 39, ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 Ads 113/2011 - 46, ze dne 20. 11. 2013, č. j. 3 Ads 7/2013 - 31 a ze dne 18. 9. 2013, č. j. 6 Ads 39/2013 - 29). Nejvyšší správní soud přitom nepochybně, že dávku mimořádné okamžité pomoci lze ve zcela výjimečných případech přiznat i na základě žádosti požadující uhrazení vzniklého nedoplatku na energie. Ostatně to připouští i instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 10/2013, ze které však současně vyplývá, že v takovém případě je nutno zkoumat vedle příjmových, sociálních a majetkových poměrů žadatele i způsob vzniku nedoplatku, podíl osoby na jeho vzniku, odůvodněnost výdaje a další okolnosti dané věci. Tyto okolnosti zkoumá správní orgán v rámci správního uvážení. Správní orgány se okolnostmi dané věci zabývaly a dospěly k závěru, že vznik nedoplatku zavinila stěžovatelka vlastním přičiněním, s čímž se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud. Ke vzniku nedoplatku došlo z důvodu opakovaného neuhrazení záloh plynu ve stanovené výši. S ohledem na vědomé neplacení záloh v požadované výši, resp. nesplnění smluvních podmínek společnosti RWE přitom stěžovatelka mohla předpokládat, že ke vzniku nedoplatku v budoucnu jednoznačně dojde.

Jestliže pak stěžovatelka vytýkala správním orgánům vedle nesprávného právního posouzení i nedostatečně zjištěný skutkový stav věci, je třeba uvést, že tuto námitku formulovala pouze obecně bez jakékoliv konkretizace, a proto Nejvyšší správní soud mohl v tomto rozsahu přezkoumat napadený rozsudek také pouze v obecné rovině. Řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční a Nejvyšší správní soud je vázán, vyjma případů taxativně uvedených v ust. § 109 odst. 4 věta za středníkem s. ř. s., důvody uplatněnými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Proto obsah a kvalita kasační stížnosti v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. K tomu srv. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, rozsudek ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, rozsudek ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, rozsudek ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, rozsudek ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60, či i usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78. Podle názoru Nejvyššího správního soudu byl skutkový stav zjištěn dostatečně. Správní orgány si obstaraly dostatek podkladů pro závěr, že stěžovatelka nesplňuje podmínky zákona o hmotné pomoci v hmotné nouzi. Ani námitka poukazující na nedostatečně zjištěný skutkový stav věci proto není důvodná. Pokud pak stěžovatelka poukazovala na nesprávné stanovení příspěvku na bydlení, konstatuje Nejvyšší správní soud, že v tomto řízení soud neposuzuje otázku správnosti jeho výše. Proti rozhodnutí ve věci příspěvku na bydlení stěžovatelka mohla při splnění zákonných podmínek podat žalobu a následně i kasační stížnost.

Z výše uvedených důvodů není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s. zamítl. O kasační stížnosti bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatelka v řízení úspěch neměla a ministerstvu žádné náklady v souvislosti s tímto řízením nevznikly.

Stěžovatelce byla v řízení před krajským soudem ustanovena advokátka a podle § 35 odst. 8 s. ř. s. zástupkyně ustanovená v řízení před krajským soudem, je-li jím advokátka,

pokračování

zastupuje účastníka řízení i v řízení o kasační stížnosti. Citované ustanovení rovněž stanoví, že je-li ustanoven advokát, platí odměnu za zastupování stát. Náklady řízení sestávají z odměny za jeden úkon právní služby (písemné podání ve věci samé) v částce 1.000 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 2 a odst. 4 písm. d) ve spojení s ust. § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů a náhrady hotových výdajů v částce 300 Kč podle ust. § 13 odst. 3 citované vyhlášky. Protože advokátka je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se její odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinna odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o částku 273 Kč. Celková výše odměny proto činí 1.573 Kč.

Pokud advokátka požadovala přiznání odměny za 2 úkony právní služby, nelze jí přiznat úkon spočívající v převzetí zastoupení, neboť jí byla přiznána odměna již v řízení o žalobě. Podání blanketní kasační stížnosti a její doplnění je jeden úkon ve smyslu ust. § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. prosince 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu